Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 194

Wijziging van de Participatiewet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 1 december 2015

1. Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben gesteld over het wetsvoorstel dat strekt tot harmonisatie van instrumenten Participatiewet en de opvattingen die zij over het wetsvoorstel hebben. In deze memorie van antwoord gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. De regering volgt hierbij zoveel mogelijk de indeling van het verslag. Voor de overzichtelijkheid worden de vragen over de mobiliteitsbonus en de samenhang Wet tegemoetkomingen loondomein in dezelfde paragraaf beantwoord en vragen met betrekking tot hetzelfde onderwerp in samenhang beantwoord.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat er voldoende adequate instrumenten behoren te zijn om het mogelijk te maken en te stimuleren dat mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt kunnen participeren. De in het kader van het sociaal akkoord gemaakte afspraken om tot 2025 tenminste 125.000 mensen met een arbeidsbeperking op te nemen in het arbeidsproces, zien zij als een noodzakelijke gezamenlijke inspanning van de overheid, gemeenten en het bedrijfsleven. Het is voor deze leden een ereschuld, ontstaan bij het invoeren van de Participatiewet. Zij hebben naar aanleiding van het voorstel nog wel enige vragen.

kst-34194-C
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.
Zij hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel nog enkele vragen, die zij graag aan de regering voorleggen.

De leden van de SP-fractie voelen zich naar aanleiding van het wetsvoorstel genoodzaakt de regering hun zorg betreffende het functioneren van de Participatiewet over te brengen. Van verschillende kanten krijgen de leden van deze fractie signalen over tekortkomingen in de uitvoering van de Participatiewet, met name over de invulling van de banenafspraak en het functioneren van de werkgevers, de gemeenten en het UVW in dezen. Vanwege de ernst en de hoeveelheid van de signalen uit de verschillende praktijken van de Participatiewet, leggen de leden van deze fractie de regering nog graag een aantal vragen voor.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij stellen de regering nog graag enkele vragen, die zij graag beantwoord zien.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien het belang van de harmonisatie van instrumenten ter bevordering van de arbeidsparticipatie van arbeidsbeperkten. Zij begrijpen in dit licht het verzoek van de Werkkamer om een gelijk speelveld te creëren voor het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en gemeenten, maar hebben daarover nog wel een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel, waardoor de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten wordt versterkt, met name voor de doelgroep banenafspraak. Zonder de vaart uit de behandeling van dit wetsvoorstel te willen halen, leggen de leden van deze fractie de regering nog graag enige vragen voor.

2. No-riskpolis

De leden van de CDA-fractie zien de in deze wet voorgestelde harmonisering, c.q. beschikbaarheid van een uniforme no-riskpolis voor UWV en gemeenten, als een stap in de goede richting om mensen met een arbeidsbeperking op te nemen in het arbeidsproces. Tegelijkertijd vragen deze leden zich af waarom er een horizonbepaling van 3 jaar is voor de zogenaamde no-riskpolis, terwijl de verplichte inspanningen om te komen tot banen voor deze minst kansrijke groep op de arbeidsmarkt loopt tot 2025. Deze leden vragen of de regering hier nader op in kan gaan.

Dit wetsvoorstel vloeit voort uit bestuurlijke afspraken die de Staatssecretaris van SZW met de partijen in de Werkkamer, gemeenten en sociale partners heeft gemaakt. Het wetsvoorstel voorziet in een uniforme no-riskpolis via UWV en een gelijke mobiliteitsbonus (premiekorting) voor de hele doelgroep banenafspraak. Het verheugt de regering dat de leden van de CDA-fractie dit een stap in de goede richting vinden. Uit de gemaakte bestuurlijke afspraken vloeit voort dat het wetsvoorstel een horizonbepaling kent van vijf jaar (dus niet van drie jaar, zoals de vraag van deze leden suggereert)
De voornaamste reden dat de horizonbepaling in het wetsvoorstel is opgenomen is de wens van de betrokken partijen. Voor gemeenten gaat de harmonisering gepaard met uitname van middelen. De horizonbepaling moet in samenhang worden gezien met de afspraak dat de werking van het instrument in de praktijk na drie jaar wordt geëvalueerd om zicht te krijgen op de effecten in de praktijk, ook financieel. Mocht de evaluatie en het overleg met partijen ertoe leiden dat de uniforme no-riskpolis via

UWV kan worden voortgezet dan zal de regering het initiatief nemen tot wetgeving om het instrumentarium voort te zetten.

De no-riskpolis heeft betrekking op de mensen met een arbeidsbeperking voor wie banenafspraken gemaakt zijn. De leden van de fractie van D66 merken op dat er ook een andere groep arbeidsbeperkten is: zij die op grond van de uitkomst van de loonwaardemeting geacht worden niet in staat te zijn zelf structureel het wettelijk minimumloon (WML) te kunnen verdienen, maar niet voldoen aan de criteria van het UWV. De leden van de fractie van D66 vragen of de constatering van deze leden juist is dat deze groep arbeidsbeperkten niet in aanmerking komt voor de no-riskpolisoptie. Deze leden vragen of de regering een beeld heeft van het aantal mensen dat tot deze groep gerekend kan worden. Ook vragen deze leden of is overwogen om de no-riskpolis-optie ook voor deze groep te laten gelden. Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of de wens te komen tot harmonisatie en uniformering van de regeling voor arbeidsbeperkten niet ook de insluiting van deze groep zou moeten inhouden.

Dit wetsvoorstel voorziet op verzoek van partijen in de Werkkamer in een uniforme no-riskpolis via UWV voor de gehele doelgroep van de banenafspraak[1]. UWV, dus niet de gemeente, beoordeelt op grond van de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten of iemand uit de doelgroep van de Participatiewet meetelt voor de banenafspraak. Bij een positieve beoordeling door UWV wordt betrokkene opgenomen in het doelgroepregister en telt hij of zij mee voor de banenafspraak. De constatering van deze leden is juist dat de uniforme no-riskpolis via UWV niet automatisch geldt voor de arbeidsbeperkte voor wie uit de loonwaardemeting van de gemeente naar voren komt dat hij in een bepaalde functie een lagere loonwaarde heeft dan WML. Bepalend voor opname in het doelgroepregister is immers de beoordeling door UWV. De regering heeft geen gegevens over de omvang van de groep die volgens UWV wel WML kan verdienen maar waarvan de gemeente heeft vastgesteld dat de loonwaarde in een functie lager ligt dan WML.
Het is de regering bekend dat er vanuit de praktijksignalen zijn over de werking van de doelgroepbeoordeling door UWV voor de banenafspraak, mede in relatie tot de inzet van het instrument loonkostensubsidie. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft uw Kamer op 27 november geïnformeerd over recente bestuurlijke afspraken met partijen die vertegenwoordigd zijn in de Werkkamer (sociale partners, VNG, UWV en SZW) voor de vereenvoudiging van een aantal onderdelen van de Participatiewet en de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten. De betrokken partijen hebben geconcludeerd dat er op dit moment nog onvoldoende informatie beschikbaar is op basis waarvan gefundeerde uitspraken mogelijk zijn over de doelgroepbeoordeling banenafspraak van UWV in relatie tot de loonwaardemeting op de werkplek. De beoordeling door UWV voor de doelgroep banenafspraak en de loonwaardemeting door gemeenten zijn niet identiek. UWV beoordeelt nu op basis van wet- en regelgeving of een persoon arbeidsmogelijkheden heeft en op basis van bepaalde drempelfuncties[2] het WML kan verdienen. Idealiter vindt deze beoordeling plaats voor de matching bij een werkgever. In de brief van 8 mei is de bestuurlijke afspraak opgenomen dat gemeenten mensen van wie gemeenten denken dat die tot de doelgroep van de banenafspraak behoren, zo snel mogelijk en

[1] Via de derde nota van wijziging (Kamerstukken II, 2014/15, 34 194, nr. 12) is de uniforme no-riskpolis ook voor mensen die via de voorziening beschut werk op grond van de Participatiewet gaan werken.

[2] Drempelfuncties zijn reëel bestaande functies op de Nederlandse arbeidsmarkt die de ondergrens van verdiencapaciteit markeren. Dit zijn functies met een minimale belasting waardoor ze geschikt zijn voor mensen met forse beperkingen.

voorafgaand aan plaatsing bij een werkgever voordragen voor een doelgroepbeoordeling bij UWV. De beoordeling van de loonwaarde door de gemeente vindt plaats op een concrete werkplek, dus na matching bij een werkgever. Op grond van de loonwaarde stelt de gemeente de hoogte van de loonkostensubsidie vast.
De komende tijd benutten gemeenten, UWV en SZW om meer kwalitatieve informatie te verzamelen over de aard van de verschillen in beoordelingen, onder andere in de lopende proeftuinen van gemeenten met UWV. In het voorjaar 2016 wordt geëvalueerd of deze verschillen aanleiding geven tot aanpassingen in de doelgroepbeoordeling. Tegelijkertijd verkent UWV met de partijen uit de Werkkamer welke wijzigingen er in de criteria mogelijk zijn om – mocht daar aanleiding toe zijn – de beoordeling zo aan te passen dat aan de ene kant voorkomen wordt dat mensen voor wie de banenafspraak is bedoeld, niet door de beoordeling komen. En aan de andere kant ook gewaarborgd wordt dat alleen die mensen positief worden beoordeeld voor wie de banen op grond van het sociaal akkoord zijn bedoeld.

Voor het jaar 2015 is een tijdelijke regeling voor de no-riskpolis in het leven geroepen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe deze regeling heeft uitgepakt en of de regeling de juiste effecten heeft geresulteerd, gelet op de ervaringen tot nu toe.

Zoals de leden van de ChristenUnie-fractie terecht opmerken hebben de VNG en UWV voor het jaar 2015 een tijdelijke regeling no-riskpolis getroffen, vooruitlopend op dit wetsvoorstel. Uit navraag bij UWV en VNG blijkt dat er op dit moment geen kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn over het beroep dat op deze regeling is gedaan. Hierbij wordt opgemerkt dat het toekennen van uitkeringen in verband met een no-riskpolis door UWV in hoge mate gestandaardiseerd is, mede uit oogpunt van efficiency. De tijdelijke regeling loopt mee in dit standaard proces, maar de gevallen zijn in de systemen niet als zodanig te herkennen. De gevallen kunnen worden geïdentificeerd op basis van bestandsvergelijkingen achteraf. UWV is voornemens om eind van dit jaar de balans op te maken. Op dit moment zijn er geen signalen bekend dat werkgevers en/of gemeenten de regeling als onbevredigend ervaren.

Bij uitval wegens ziekte is het van groot belang dat UWV en gemeenten goed samenwerken in het kader van dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke waarborgen zijn ingebouwd waardoor dit ook daadwerkelijk zal gebeuren en of de regering dit nader kan beargumenteren.

De regering onderschrijft het belang dat UWV en gemeenten goed samenwerken in het kader van dit wetsvoorstel. De waarborgen die zijn ingebouwd bestaan uit de wettelijke voorschriften uit het wetsvoorstel en de inschakeling van het Inlichtingenbureau om hierbij te faciliteren. Op grond van het wetsvoorstel berekent UWV na een ziekmelding door een werkgever de hoogte van de no-riskpolis. Tegelijk dient de gemeente op grond van het wetsvoorstel dan de loonkostensubsidie stop te zetten zolang de werkgever een no-riskpolis krijgt uitgekeerd. Dit is van belang om overcompensatie voor werkgevers te voorkomen. UWV geeft een signaal aan de betreffende gemeente van de ziek- en herstelmeldingen op gevalsniveau. Gemeenten kunnen dan de loonkostensubsidie stopzetten respectievelijk weer hervatten wanneer iemand hersteld is. Het Ministerie van SZW heeft het Inlichtingenbureau verzocht om hierbij te faciliteren. Het Inlichtingenbureau is momenteel samen met UWV en KING bezig met de uitwerking hiervan, met als doel dat de beoogde systematiek per 1 januari 2016 operationeel is. Tot slot wisselen UWV en gemeenten al

veel informatie uit op het gebied van Werk en Inkomen. De regering heeft daarom het vertrouwen dat de regeling adequaat wordt uitgevoerd.

3. Mobiliteitsbonus; samenhang Wet tegemoetkomingen Loondomein

De mobiliteitsbonus die werkgevers voor het in dienst nemen van een Wajonger kunnen krijgen, wordt in het kader van de harmonisatie verlaagd van maximaal € 7.000 per jaar tot € 1.800 maximaal. De leden van de D66-fractie vragen of dit ook geldt voor werkgevers die al Wajongers in dienst hebben.

De regering merkt allereerst voor de goede orde op dat de gelijke mobiliteitsbonus (premiekorting) als gevolg van de tweede nota van wijziging bij dit wetsvoorstel is verhoogd naar maximaal 2.000 euro per jaar. Dit bedrag geldt ook voor werkgevers die al Wajongers in dienst hebben. Het wetsvoorstel gaat dus uit van onmiddellijke werking. De Werkkamer hecht namelijk aan een gelijk speelveld voor de gehele doelgroep van de banenafspraak met ingang van 1 januari 2016. Het is verder niet ongebruikelijk om het bedrag van premiekortingen of andere fiscale bedragen per jaar afwijkend vast te stellen. Het alternatief (het treffen van overgangsrecht) zou, gegeven het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit, leiden tot een lagere bonus voor nieuwe gevallen en complexiteit in de uitvoering. Voor het afzien van overgangsrecht is ook gekozen bij de introductie van mobiliteitsbonussen, in 2013. De regering merkt tot slot op dat dit punt is besproken in de Werkkamer, maar dat de Werkkamer ook niet voor aanpassing heeft gepleit.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering rekening heeft gehouden met de mogelijkheid dat werkgevers na de harmonisatie minder snel genegen zullen zijn een Wajonger in dienst te nemen en of de regering een indicatie kan geven van de omvang van dit effect. De leden van de ChristenUnie stellen de vraag of een geringere mobiliteitsbonus niet tot een geringere arbeidsdeelname leidt. Zij vragen of de regering meent dat de neerwaarts bijgestelde hoogte van deze bonus voldoende is om werkgevers te verleiden personen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en of dat spoort met de ervaringen, zoals die zijn opgedaan.

Voor Wajongers kunnen werkgevers nu maximaal drie jaar een mobiliteitsbonus krijgen van maximaal 7.000 euro per jaar. Het maximum bedraagt 3.500 euro voor Wajongers die met loondispensatie werken. Voor de gemeentelijke doelgroep van de banenafspraak is op dit moment geen mobiliteitsbonus voor werkgevers beschikbaar.
Dit wetsvoorstel voorziet op verzoek van partijen in de Werkkamer in een gelijke mobiliteitsbonus (premiekorting) van 2.000 euro (drie jaar) voor de gehele doelgroep van de banenafspraak. Met het wetsvoorstel komen werkgevers die iemand uit de gemeentelijke doelgroep van de banenafspraak in dienst nemen ook in aanmerking voor deze extra stimulans en worden zij in een gelijke positie gebracht ten opzichte van werkgevers die een Wajongere in dienst nemen. De mobiliteitsbonus die een werkgever kan ontvangen voor Wajongers wordt verlaagd naar 2.000 euro. De regering verwacht niet dat door deze verlaging het gebruik van de mobiliteitsbonus voor Wajongers zal dalen. Voor werkgevers gaat het nog steeds om een substantiële besparing op de arbeidskosten van Wajongers. Belangrijk is verder dat werkgevers de banenafspraak hebben gemaakt en zich hebben verbonden aan de doelstelling om meer mensen uit de doelgroep aan het werk te helpen. Daarbij hebben sociale partners en gemeenten in de Werkkamer afgesproken om in de eerste jaren van de banenafspraak bij plaatsing voorrang te geven aan Wajongers en mensen op de Wsw-wachtlijst. Tot slot is van belang dat er naast dit extra

instrument andere instrumenten zijn die werkgevers stimuleren om mensen uit de doelgroep van de banenafspraak in dienst te nemen. Gemeenten en UWV kunnen zo nodig de volgende instrumenten inzetten:

– Gemeenten kunnen met het instrument loonkostensubsidie werkgevers compenseren voor loonkosten (inclusief vergoeding werkgeverslasten) als zij mensen in dienst nemen die niet het WML kunnen verdienen. UWV kan voor het in dienst nemen van Wajongers loondispensatie inzetten.
– De no-riskpolis om risico bij ziekte weg te nemen. De no-riskpolis via UWV komt werkgevers tegemoet in de loonkosten als iemand uit de doelgroep banenafspraak ziek uitvalt.
– De inzet van een jobcoach voor persoonlijke begeleiding op de werkplek.
– Werkvoorzieningen wanneer een aanpassing van de werkplek noodzakelijk is.
– Proefplaatsingen. Hiermee kunnen werkgever en werknemer met behoud van uitkering kijken of iemand geschikt is voor de functie.

De regering is van oordeel dat hiermee een breed instrumentarium beschikbaar is dat voldoende stimulans is om werkgevers te faciliteren om iemand uit de doelgroep banenafspraak in dienst te nemen.

De regering verwacht dat door de budgettair neutrale verlaging van de mobiliteitsbonus voor Wajongers voldoende financiële ruimte ontstaat om de lagere mobiliteitsbonus voor andere categorieën arbeidsbeperkten die onder de banenafspraak vallen, te kunnen financieren. De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven waarop deze verwachting gebaseerd is.

Onderstaande tabel geeft de verwachtingen weer over het gebruik van de mobiliteitsbonus door werkgevers voor Wajongers met loondispensatie, Wajongers zonder loondispensatie (inclusief scholingsbelemmerden) en voor de gemeentelijke doelgroep. Na verwerking van de tweede nota van wijziging zijn aan de groep Wajongers zonder loondispensatie ook mensen met een scholingsbelemmering toegevoegd. Door de aantallen Wajongers met loondispensatie en de aantallen Wajongers zonder loondispensatie te vermenigvuldigen met resp. 3.500 en 7.000 euro en de verwachte kosten over beide groepen op te tellen wordt de raming voor de huidige regeling verkregen. Over de periode 2016–2020 tellen de kosten op tot in totaal 245 miljoen euro. Door de aantallen Wajongers en het aantal gebruikers van de overige doelgroep te vermenigvuldigen met de bonus van 2.000 euro worden de kosten van het wetsvoorstel verkregen. De geraamde kosten voor Wajongers bedragen over de periode 2016–2020 cumulatief 92 miljoen euro, voor de overige doelgroep bedragen zij 149 miljoen euro. Voor beide groepen samen dus 245 miljoen euro.

Tabel: Verwacht gebruik en kosten mobiliteitsbonus	2016	2017	2018	2019	2020	*cum.*
Verwachte aantallen (in duizenden personen):						
Aantal Wajongers zonder loondispensatie/scholingsbelemmerden	5	5	5	5	5	
Aantal Wajongers met loondispensatie	4	4	4	5	5	
Aantal overige doelgroep	9	12	15	18	21	
Verwachte kosten bestaande bonus (in miljoenen euro):						
Verwachte kosten Wajongers/scholingsbelemmerden bij bedragen € 7.000 en € 3.500	47	48	49	50	51	245
Verwachte kosten wetsvoorstel (in miljoenen euro):						
Verwachte kosten Wajongers/scholingsbelemmerden bij bedrag € 2.000	17	18	18	19	20	92
Verwachte kosten overige doelgroep bij bedrag € 2.000	18	23	30	36	42	149

Als de berekening plaats heeft gevonden op basis van het totale aantal banen waarover afspraken zijn gemaakt en niet op het totale aantal mensen met een arbeidsbeperking, zou dan in het – met uitzondering van het Rijk – voor alle andere betrokkenen gunstigste geval, niet de situatie kunnen ontstaan dat het budget overschreden wordt zo vragen de leden van de D66-fractie. De genoemde leden vragen om een toelichting hierop.

De raming van het aantal verwachte gebruikers van de mobiliteitsbonus is onder andere gebaseerd op het totale aantal banen waarover afspraken zijn gemaakt. Elke raming gaat gepaard met onzekerheden. Als het totale aantal mensen met een arbeidsbeperking dat aan het werk gaat hoger is dan het aantal uit de banenafspraak kan dit betekenen dat het budget wordt overschreden. Andersom kan het totale aantal gebruikers van de mobiliteitsbonus ook lager uitvallen dan verwacht. Met de gehanteerde raming is naar het oordeel van de regering een reële inschatting gegeven van het te verwachten gebruik en zij gaat op voorhand dus niet uit van over- of onderuitputting van het budget.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat het bedrag van de mobiliteitsbonus voor de doelgroep banenafspraak 1800 per jaar bedraagt. Dit is substantieel lager dan de mobiliteitsbonus die thans voor Wajongers met en zonder loondispensatie geldt (respectievelijk € 7.000 en € 3.500). De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering de diepere rationaliteit achter de lagere mobiliteitsbonus nog eens uit de doeken kan doen. Gaat deze verder dan de simpele rekensom die de beschikbare € 210 miljoen over de periode 2016–2020 deelt door het aantal Wajongers en de overige gebruikers, zo vragen deze leden.

Als gevolg van de tweede nota van wijziging van dit wetsvoorstel[3] bedraagt het bedrag van deze premiekorting voor de hele doelgroep banenafspraak 2.000 euro.
Hierdoor wordt het instrumentarium voor de doelgroep banenafspraak geharmoniseerd en worden bestaande verschillen voor werkgevers die iemand uit de doelgroep in dienst nemen weggenomen. Bij een bedrag van 2.000 euro kan de harmonisatie van de mobiliteitsbonus budgettair neutraal plaatsvinden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het achterliggende principe van budgetneutraliteit ook geldt voor deze periode waarin het economisch tij in ons land weer mee zit, maar juist de werkloosheid onvoldoende daalt. Zij vragen verder of de overheid niet juist nu steviger beleid moet formuleren om het primaat van de inclusieve arbeidsmarkt gestand te doen. Ook vragen zij of de regering concrete verwachtingen heeft over wat de impact zal zijn van dit onderdeel van het wetsvoorstel op de arbeidsparticipatie van de doelgroep Participatiewet.

De regering heeft met de afspraken uit het sociaal akkoord om uiteindelijk 125.000 mensen met een beperking aan het werk te krijgen, forse stappen gezet om de inclusieve arbeidsmarkt te bevorderen. Zoals hiervoor is aangegeven is daar bovenop al een breed instrumentarium beschikbaar. Dit wetsvoorstel voorziet in een uniforme mobiliteitsbonus voor de doelgroep banenafspraak en draagt daarmee bij aan het bieden van een eenduidig instrumentarium aan werkgevers voor de gehele doelgroep van de banenafspraak. Dit helpt werkgevers bij het realiseren van de banenafspraak en heeft daarmee dus een positief effect op de arbeidsparticipatie. Conform de bestuurlijke afspraken van de Staatssecretaris van SZW met de partijen in de Werkkamer, gemeenten en sociale partners is gekozen voor een budgettair neutrale uitvoering. De bestuurlijke afspraken

[3] Kamerstukken II, 2014/15, 34 194, nr. 8.

voorzien in een evaluatie na drie jaar, dus in 2019. Bij de evaluatie in 2019 wordt onder andere gekeken naar de arbeidsdeelname van Wajongers en de doelgroep Participatiewet.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de gelijke mobiliteitsbonus alleen ingezet wordt voor de jaren 2016–2020, terwijl de banenafspraak loopt tot 2026. Deze leden vragen of de regering mogelijkheden ziet om de positieve prikkel van deze gelijke mobiliteitsbonus in een later stadium te verlengen, ook na 2020. En zo ja, vragen zij, op welke wijze wordt gemonitord of dit instrument zo effectief is dat een verlenging nodig is? Betekent dit, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat vanaf 2021 de extra middelen voor de doelgroep banenafspraak niet meer nodig zijn en dus generiek gemaakt worden omdat de banen dan gerealiseerd zijn?

In dit wetsvoorstel is een horizonbepaling van vijf jaar opgenomen. De horizonbepaling betekent dat met ingang van 1 januari 2021 de mobiliteitsbonus voor de doelgroep banenafspraak vervalt. Deze horizonbepaling maakt onderdeel uit van de bestuurlijke afspraken van die Staatssecretaris van SZW met de partijen in de Werkkamer, gemeenten en sociale partners. Relevant daarbij is dat door de oploop van de instroom in de Participatiewet na 2020 de mobiliteitsbonus, het beschikbare bedrag per persoon, af zal nemen. De horizonbepaling moet in samenhang worden gezien met de afspraak dat de werking van het instrument in de praktijk na drie jaar wordt geëvalueerd. De evaluatie na drie jaar onderstreept het belang dat partijen hechten aan een goed werkend instrumentarium. Uiteraard wordt de Kamer over de uitkomsten geïnformeerd. De dan resterende financiële middelen kunnen in lijn met de motie van de leden Kerstens en Nijkerken-De Haan[4] ingezet worden voor andere arbeidsmarktinstrumenten in de belasting- en premiesfeer ten behoeve van de doelgroep banenafspraak. Wat betreft de situatie vanaf 2021 wordt verwezen naar de antwoorden op de volgende vragen van de leden van de CDA-fractie over de samenhang met het lage-inkomensvoordeel (LIV).

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de samenhang van deze wet met de net ingediende Wet tegemoetkomingen Loondomein[5], waarin onder meer het lage-inkomensvoordeel (LIV) wordt geïntroduceerd, dat voor de gehele onderkant van de arbeidsmarkt gaat gelden. Als deze leden het goed begrijpen, dan is in het onderhavige wetsvoorstel, 34194, dus sprake van een in tijd beperkte stimulering van gemeenten, om mensen met een arbeidshandicap in dienst te nemen en om met extra middelen ook de 30.000 beschutte werkplekken te realiseren. Deze leden vragen of dit inderdaad het geval is.

Het voorliggende wetsvoorstel voorziet op verzoek van partijen in de Werkkamer in een gelijke mobiliteitsbonus (premiekorting) van 2.000 euro (drie jaar) om mensen uit de doelgroep banenafspraak in dienst te nemen. Het wetsvoorstel kent een horizonbepaling van vijf jaar en een evaluatie na drie jaar. De werking van de premiekorting voor de doelgroep banenafspraak loopt op grond van dit wetsvoorstel in 2021 af. Het wetsvoorstel wet tegemoetkoming loondomein (WTL) voorziet in het lage-inkomensvoordeel (LIV) bij werknemers die tussen 100 en 120% van het WML verdienen en tenminste 1248 per jaar werken. Vanaf 2021 zal het lage-inkomensvoordeel van toepassing zijn op werknemers afkomstig uit de doelgroep banenafspraak die aan deze voorwaarden voldoen. Dit geldt ook voor beschut werk. Het wetsvoorstel WTL is op 18 november door de Tweede Kamer aanvaard.

---

[4] Kamerstukken II, 2015/16, 34 194, nr 17.
[5] Kamerstukken II, 2015/16, 34 304.

De voorgenomen invoering van een structurele voorziening voor loonkostenvoordeel voor de gehele doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt, gaat vanaf 2017 een loonkostenvoordeel mogelijk maken dat gelijk is aan het loonkostenvoordeel doelgroep banenafspraak. De leden van de CDA-fractie vragen of in dit licht bezien de horizonbepaling voor de no-riskpolis niet vreemd is.

Zoals eerder in deze memorie is aangegeven vloeit de horizonbepaling uit dit wetsvoorstel voort uit bestuurlijke afspraken met partijen uit de Werkkamer en moet dit gezien worden in samenhang met de evaluatie na drie jaar. Verder staat de no-riskpolis los van de premiekorting voor de doelgroep banenafspraak.

De leden van de CDA-fractie vragen of dit betekent dat vanaf 2021 de extra middelen voor de doelgroep banenafspraak niet meer nodig zijn en dus generiek gemaakt worden omdat de banen dan gerealiseerd zijn.

De regering streeft met de Participatiewet en de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten naar een inclusieve samenleving waaraan ook mensen met een arbeidsbeperking volwaardig deelnemen. De banenafspraak is gericht op 125.00 extra banen in 2026. Dit vergt veel inspanningen van alle betrokken partijen en een passend instrumentarium. Zoals hiervoor is aangegeven is een breed instrumentarium beschikbaar die werkgevers stimuleren extra banen aan te bieden aan mensen met arbeidsbeperkingen. Het instrument premiekorting doelgroep banenafspraak maakt hier onderdeel van uit, maar heeft, gegeven de budgettaire neutraliteit, een tijdelijk karakter (horizonbepaling van vijf jaar). Het wetsvoorstel WTL is echter structureel en geldt effectief voor de doelgroep banenafspraak vanaf 2021 indien aan de voorwaarden wordt voldaan.

De leden van de CDA-fractie hebben vastgesteld dat er nog overleg is met de leden van de Tweede Kamer over de consequenties en samenhang van de voorgestelde wetgeving.[6] Zij behouden zich daarom het recht voor om op grond daarvan met nadere vragen te komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of er al meer zicht is op het verband van dit wetsvoorstel met het wetsvoorstel over de aanpak van de verzilveringproblematiek mobiliteitsbonussen en premiekortingen.

In het wetsvoorstel WTL wordt niet alleen voorzien in het LIV maar ook in omzetting van de bestaande premiekortingen in een systeem van loonkostenvoordelen. De premiekorting doelgroep banenafspraak wordt daardoor, net als de overige premiekortingen[7], omgevormd naar de nieuwe systematiek van de loonkostenvoordelen. Dit gebeurt met ingang van 1 januari 2018. De belangrijkste reden voor de wijziging van systematiek is om de verzilveringsproblematiek voor kleine bedrijven op te lossen. Doel en strekking van de premiekortingsregelingen wordt daarbij verder in stand gehouden. De systematiek van de premiekortingen loopt derhalve door tot 2018 en gaat daarna over in de nieuwe systematiek van de loonkostenvoordelen.

---

[6] Algemeen overleg Participatiewet, 29 oktober 2015, over o.a. de brief van 28 september 2015 met nadere informatie over de samenhang van wetsvoorstel harmonisering instrumenten Participatiewet met het recent ingediende Wetsvoorstel tegemoetkomingen loondomein (Kamerstukken II 205/16, 34 194/34 304, nr. 19).

[7] Met uitzondering van de premiekorting jongeren, omdat dit een tijdelijke maatregel is die stopt met ingang van 1 januari 2018.

Op de samenhang tussen onderhavig wetsvoorstel en het wetsvoorstel Wtl is overigens uitvoerig ingegaan in de brief van 28 september 2015.[8] Het LIV is een maatregel gericht op de hele onderkant van de arbeidsmarkt. Het LIV geldt ook voor de doelgroep banenafspraak voor werknemers die tussen 100% en 120% van het minimumloon verdienen. Ook voor werknemers in beschut werk en WSW-ers die een loon verdienen tussen 100% en 120% van het minimumloon hebben werkgevers recht op deze tegemoetkoming in de loonkosten. Het LIV stimuleert hiermee ook de totstandkoming van beschut werk.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de implementatietechniek op orde is, ook gelet op de eerdere opmerkingen daarover van de zijde van de Belastingdienst.

Het antwoord van de regering luidt bevestigend. Dit wetsvoorstel gaat uit van de bestaande systematiek van premiekortingen die toegepast wordt op mensen uit de doelgroep banenafspraak. Deze doelgroep is in beeld bij UWV. De toets op de juiste toepassing van de premiekortingen wordt uitgevoerd bij de reguliere controles van de Belastingdienst. Werkgevers zijn over deze wijziging geïnformeerd in de Nieuwsbrief loonheffingen die onlangs is verschenen. Zoals hiervoor is aangegeven worden de premiekortingen met ingang van 1 januari 2018 in het kader van het wetsvoorstel Wtl omgevormd tot loonkostenvoordelen. Hiermee wordt de verzilveringsproblematiek van kleine bedrijven opgelost. Daarnaast dragen de loonkostenvoordelen bij aan het streven naar eenvoudiger en robuuster werkprocessen.

4. Jobcoach

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het wetsvoorstel zich primair richt op de uniformering van de no-riskpolis en de mobiliteitspolis voor de doelgroep banenafspraak voor de periode 2016–2020. In de brief van de Staatssecretaris van 21 november 2014[9] wordt echter gewag gemaakt van nog een derde instrument: één jobcoach per bedrijf. Betekent dit dat dit laatste instrument geen aanvullende wetgeving behoeft en zo ja, wat is hiervoor de reden zo vragen deze leden. Deze leden vragen of dit inmiddels naar behoren is geregeld in de praktijk, ook wat de samenwerking tussen UWV en gemeenten betreft. De memorie van toelichting biedt wat beide punten aangaat slechts beperkte informatie, zo stellen deze leden.

Partijen in de Werkkamer hebben de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij brief van 10 oktober 2014 verzocht om harmonisatie van drie instrumenten: een uniforme no-riskpolis bij UWV, een gelijke mobiliteitsbonus en de mogelijkheid van één jobcoach per bedrijf. De Werkkamer doet deze voorstellen vanuit de wens van een gelijk speelveld tussen gemeenten en UWV voor de doelgroep banenafspraak en eenduidigheid voor werkgevers. Met de brief van 21 november 2014 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Tweede Kamer gemeld dat voor wat betreft één jobcoach per bedrijf harmonisatie mogelijk is wanneer gemeenten aansluiten bij het uitvoeringsbeleid van UWV, zoals neergelegd in het protocol (interne) jobcoach van UWV. Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij het uitwerken van de gemeentelijk regels met betrekking tot de inzet van persoonlijke ondersteuning. Harmonisatie van jobcoaching maakt derhalve geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel.

[8] Kamerstukken II, 2015/16, 34 194, nr. 19.
[9] Kamerstukken II, 2014/15, 33 161, nr. 195.

VNG en UWV hebben over deze mogelijkheden overleg gevoerd. Op 24 maart 2015 heeft de VNG de resultaten van het overleg tussen de gemeenten en UWV gepresenteerd. VNG heeft geen landelijke afspraak gemaakt over de inzet van jobcoaching omdat het instrument jobcoaching sterk verbonden is met de gemeentelijke (en regionale) processen.
De G4 heeft wel met UWV afspraken gemaakt over harmonisatie van de jobcoach bij de uitvoering van de banenafspraak en de Participatiewet. De afspraken van G4 en UWV houden een vrijwel volledige harmonisering in van het instrument jobcoaching waarbij aansluiting is gevonden bij het protocol jobcoaching van UWV. Er blijft wel een verschil in soort en intensiteit van inzet van jobcoaching bestaan.
De afspraken tussen de G4 en UWV zijn onder de aandacht van de gemeenten gebracht via de website van de VNG en de website van de Programmaraad. Gemeenten kunnen daarop zelf beslissen of een vergelijkbare afspraak binnen de arbeidsmarktregio mogelijk is.

5. Arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten

De leden van de fractie van het CDA en de CU hebben de regering gevraagd hoe de overheid de 3000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking gaat realiseren. De leden van de CU-fractie vragen of het beeld uit de media klopt dat de overheid er niet in slaagt om de afspraken voor de overheidssector te verwezenlijken. En verder vragen deze leden of de overheid additioneel beleid voorziet en indien dit het geval is, met welke inzet van middelen dit gepaard gaat.

Het is nog te vroeg om uitspraken te doen over de vraag of de werkgevers van de sector overheid de 3000 extra banen in 2015 realiseren. De enige cijfers die op dit moment beschikbaar zijn over de voortgang van de banenafspraak geven de stand van zaken weer op 1 januari 2015. Deze cijfers uit de tussenmeting heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in juli 2015[10] naar de Tweede Kamer gestuurd. Uit deze cijfers bleek dat de overheid per 1 januari 2015 ongeveer 1.500 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking heeft gerealiseerd. Dat zou betekenen dat de overheid op die datum ongeveer halverwege was.
De cijfers uit de tussenmeting zijn echter indicatieve cijfers, omdat de uitsplitsing in deze tussenmeting van het aantal banen naar sector deels indicatief is. Dit heeft te maken met de inleenverbanden (detacheringen, inlening via de uitzendbureaus) die op basis van de verdeelsleutel inleenverbanden van de nulmeting (24 procent is ingeleend door de overheid en 76 procent door de markt tijdens de nulmeting) aan de inlenende sector (markt of overheid) zijn toebedeeld. Deze verdeelsleutel zal voor de meting van 2015 opnieuw worden bepaald en dat gebeurt medio 2016. De vraag is dus of deze verdeelsleutel representatief was tijdens de tussenmeting.
Er zijn geen cijfers beschikbaar over de voortgang van de banenafspraak in 2015. Dit betekent dat er nog geen conclusies getrokken kunnen worden. De definitieve cijfers over de periode 2013 tot en met 2015 zullen medio 2016 beschikbaar komen. Dan is er ook een nieuw onderzoek verricht op basis waarvan de inleenverbanden kunnen worden toebedeeld aan de sector markt en sector overheid.
Binnen de overheidsector wordt alles op alles gezet om de banenafspraak voor de overheid te realiseren.
De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft de overheids- en onderwijswerkgevers voor de zomer nogmaals met een brief geattendeerd op het belang van de afspraak en hen opgeroepen nog

[10] Kamerstukken II, 2014–15, 29 544, nr. 640

een extra slag te slaan. Ook binnen het kabinet besteden de Ministers regelmatig aandacht aan het belang om de afgesproken aantallen te halen.
Er zijn verschillende acties in gang gezet om de banenafspraak bij de overheid te realiseren. Er is een brochure voor de overheidswerkgevers gemaakt met goede voorbeelden. De heer Spigt is in 2015 aangesteld als aanjager voor de banenafspraak bij de overheid. Hij informeert en stimuleert de overheidswerkgevers. De sector Rijk wordt ondersteund vanuit het Expertisecentrum Organisatie & Personeel van het Ministerie van BZK. Hiervoor zijn extra middelen beschikbaar gesteld. De overige overheidssectoren ontvangen ondersteuning vanuit hun koepelorganisaties en vanuit de stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO). In een aantal cao's binnen overheidssectoren die onlangs zijn afgesloten zijn ook afspraken gemaakt over het aantal extra banen die binnen die sector worden gerealiseerd. Verder kunnen de overheidswerkgevers, net zoals de werkgevers in de marktsector, gebruik maken van de reguliere ondersteuning van UWV en gemeenten.

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat de uitvoerbaarheid van de Participatiewet – mede onder druk van de bezuinigingsdoelstelling waarmee de decentralisatie gepaard ging – belangrijk onderwerp van debat was in de Eerste Kamer. Vanzelfsprekend volgen de leden van de SP-fractie de uitvoering van de wet gedurende deze eerste fase nauwgezet. Een van de signalen over de tekortkomingen in de uitvoering betreft de sociale werkvoorziening (SW). De toegang voor nieuwe instroom tot de SW is sinds januari jl. afgesloten. Ongeveer 12.000 mensen die SW-geïndiceerd zijn, stonden op dat moment op de wachtlijst voor de SW. Deze mensen hebben voorrang bij het vinden van een garantiebaan. De leden van de SP-fractie vragen hoeveel mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst voor de SW stonden inmiddels een baan hebben gevonden.

De regering beschikt niet over deze cijfers. Op grond van de motie Kerstens/Van Weyenberg informeert het kabinet de Tweede Kamer jaarlijks over het evenwicht in de uitstroom uit de Wsw en de instroom in de markt- en premiegesubsidieerde en collectieve sectoren, alsook in beschut werk. Ten aanzien van de banenafspraak vindt jaarlijks monitoring plaats overeenkomstig de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten. De resultaten van de meting december 2015 worden rond de zomer van 2016 bekend.

De leden van de fractie van de SP vragen welke maatregelen de regering gaat nemen om de mensen die niet meer terecht kunnen in de SW snel naar werk toe te leiden. Op welke wijze gaan gemeenten nu met deze doelgroep om?

In de Participatiewet zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de mensen die niet meer in de sociale werkvoorziening terecht kunnen, voor zover zij onder de re-integratieverantwoordelijkheid van de gemeenten vallen. Gemeenten bepalen zelf welke ondersteuning zij bieden. Hun beleid voor de begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking naar een baan ligt vast in een gemeentelijke verordening. De gemeente gaat daarbij uit van de individuele mogelijkheden van mensen. De gemeente kijkt samen met de betrokkene welke ondersteuning nodig is om bij voorkeur bij een reguliere werkgever te kunnen werken.
De ondersteuningsinstrumenten, die gemeenten kunnen bieden zijn divers, zoals aanpassing van een werkplek, inzet van een jobcoach, inzet van loonkostensubsidie of het aanbieden van beschut werk. De sociale partners en de gemeenten hebben afgesproken dat mensen op de

Wsw-wachtlijst de eerste jaren voorrang krijgen bij het plaatsen op een baan in het kader van de baanafspraak.
De voorgestelde harmonisatie van instrumenten in dit wetsvoorstel is één van de maatregelen van de regering om de arbeidsparticipatie van arbeidsbeperkten verder te bevorderen.

De leden van de fractie van de SP geven aan dat ze signalen hebben dat er slechts een handvol beschut werkplekken zijn gerealiseerd en dat 19% van de gemeenten geen beschut werkplekken gaan organiseren. De regering dreigt met een wettelijke verankering tot het beschikbaar stellen van beschutte werkplekken. Zij vragen hoeveel beschut werkplekken er op dit moment zijn gerealiseerd.

Op dit moment zijn er nog geen betrouwbare gegevens over het aantal gerealiseerde beschut werkplekken. Wel is bekend dat gemeenten tot en met oktober 2015 205 aanvragen voor een advies beschut werk bij UWV hebben ingediend. UWV heeft 92 adviezen afgegeven. In 60 procent van de gevallen heeft dit geleid tot een positief advies, in 40 procent tot een negatief advies. De overige aanvragen zijn nog in behandeling. Als UWV een positief advies geeft, heeft de gemeente vervolgens een zware inspanningsverplichting om deze persoon in een beschut werkdienstverband te plaatsen.
In de brief van 27 november aan uw Kamer heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven dat er een stijgende lijn zit in het aantal aanvragen, maar dat dit te lage aantallen zijn om conclusies te kunnen trekken over de voordracht door gemeenten en de criteria op basis waarvan het UWV-advies tot stand komt. Op basis van meer ervaringsgegevens kan met betrokken partijen worden bezien of en hoe het beoordelingsproces verbeterd kan worden.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de reactie van de regering op de houding van de gemeenten die geen beschut werkplekken gaan organiseren. Zij vragen of de regering voornemens is om te komen tot de wettelijke verankering voor het beschikbaar stellen van beschut werkplekken.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft in haar brieven van 18 september en 27 oktober aan de Tweede Kamer[11] duidelijk aangegeven dat het belangrijk is dat alle mensen maatwerk krijgen aangeboden en dat het op voorhand niet aanbieden van beschut werk daarbij niet past. De Staatssecretaris van SZW roept de gemeenten op om voortvarend met beschut werk aan de slag te gaan. Gemeenten worden ondersteund om beschut werk daadwerkelijk vorm te geven. In de jaren 2016–2020 komen er middelen van cumulatief 100 miljoen euro beschikbaar. Deze middelen worden ingezet voor drie tijdelijke maatregelen te weten een financiële stimulans voor gemeenten om beschut werkplekken te realiseren, extra implementatieondersteuning en een uitbreiding van de uniforme no-riskpolis door UWV met de doelgroep beschut werk. De Staatssecretaris van SZW verwacht dat deze handreikingen gemeenten daadwerkelijk stimuleren om aan de slag te gaan met het realiseren van beschut werkplekken. De Staatssecretaris van SZW blijft dit uiteraard volgen en informeert de Tweede Kamer, aan de hand van een nieuw Inspectierapport, hierover voor de zomer van 2016. Mocht ondanks de gegeven handreikingen blijken dat gemeenten onvoldoende werk maken van het creëren van beschut werkplekken, dan ziet de Staatssecretaris van SZW zich genoodzaakt wetgeving voor te bereiden om wettelijk te verankeren dat gemeenten beschut werkplekken beschikbaar moeten stellen.

[11] Kamerstukken II, 2015/16, 30 545, nr. 189 en Kamerstukken II, 2015/16, 30 161, nr. 198

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de regering aankijkt tegen alternatieven, zoals dagbesteding of werken in de bijstand, die een aantal gemeenten organiseert.

De regering vindt het belangrijk dat alle mensen maatwerk krijgen aangeboden en dat het op voorhand niet aanbieden van beschut werk daarbij niet past. Beschut werk is voor die mensen die wel loonwaarde hebben maar deze loonwaarde uitsluitend in een beschutte omgeving kunnen realiseren. Een alternatief als dagbesteding kan daarmee nooit volledig in de plaats komen van de inzet van het instrument beschut werk. Een dergelijk alternatief kan bijvoorbeeld wel door gemeenten worden ingezet om te kijken wat de kwaliteiten van een persoon zijn en als opstapje om bijvoorbeeld werkritme op te doen, zodat uiteindelijk het best passende instrument kan worden ingezet en maatwerk kan worden geleverd.

In het sociaal akkoord is afgesproken dat er 125.000 extra banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Vanuit werkgeverszijde wordt aangegeven dat er onvoldoende kandidaten beschikbaar zijn voor een banenafspraak. Anderzijds vult zich het doelgroepenregister. De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel extra banen erbij zijn gekomen sinds 1 januari 2015. Zij vragen de regering tevens inhoudelijk te reageren op het hierboven aangegeven signaal van de werkgevers.
Ook de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen naar de stand van zaken ten aanzien van de banenafspraak.

Om een tussenstand te kunnen geven, koppelt UWV het doelgroepregister met de polisadministratie. Uit deze koppeling volgt hoeveel mensen uit het doelgroepregister werken, hoeveel uur zij werken en of zij in de sector overheid of sector markt werken. De meest recente meting die is gedaan, is de tussenmeting met de stand van december 2014. De resultaten zijn op 3 juli 2015 aangeboden aan de Tweede Kamer[12]. Er zijn geen cijfers beschikbaar van een tussenstand in 2015. Aan de hand van de meting met de stand december 2015 zal worden beoordeeld of de quotumheffing moet worden geactiveerd. Deze meting wordt in 2016 verricht als alle benodigde gegevens daarvoor beschikbaar zijn. Zoals eerder aangegeven vereist dit onder andere een nieuw onderzoek naar de verdeelsleutel inleenverbanden voor de sector overheid en sector markt. De resultaten van de meting december 2015 worden rond de zomer van 2016 bekend.
Met betrekking tot de vraag van de leden van de SP-fractie om een inhoudelijke reactie op het signaal van werkgevers dat er onvoldoende kandidaten beschikbaar zijn merkt de regering het volgende op.
Het signaal van werkgevers dat er onvoldoende kandidaten beschikbaar zijn voor de banenafspraak is een belangrijk aandachtspunt. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft hieraan ook aandacht besteed in de brief aan uw Kamer van 27 november over recente bestuurlijke afspraken met partijen die vertegenwoordigd zijn in de Werkkamer (sociale partners, VNG, UWV en SZW) over mogelijkheden tot vereenvoudiging van de Participatiewet en de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten.
In de regio blijkt dat het bij elkaar brengen van de vraag naar en het aanbod van mensen met een beperking vaak nog lastig te verlopen. Daarbij gaat het onder meer om matching, de inzet van jobcarving, mensen in beeld brengen etcetera. Het is van groot belang dat gemeenten en UWV de mensen voor de extra banen in beeld hebben. Dit is zo belangrijk opdat zij – in ieder geval op het niveau van de arbeidsmarktregio – weten wie zij kunnen voordragen als werkgevers geschikt werk hebben. Ook is het belangrijk dat kandidaten vindbaar zijn via Werk.nl. De

[12] Kamerstukken II, 2014/15, 29 544, nr. 640.

Staatssecretaris van SZW heeft gemeenten daar al verschillende keren op aangesproken, onder andere via bijeenkomsten met wethouders, op implementatiedagen voor de Participatiewet en de banenafpraak en via de Verzamelbrief aan gemeenten. De Staatssecretaris van SZW zal ook in de komende tijd veel aandacht aan dit onderwerp blijven besteden.
Daarnaast hebben VNG, UWV en sociale partners afgesproken dat de Werkkamer regionale publieke uitvoerders gaat stimuleren, bijvoorbeeld in de vorm van prestatieafspraken, om gevalideerde profielen van werkzoekenden beschikbaar te stellen. Ook is afgesproken dat professionals van gemeenten en UWV, werkgevers en private bemiddelaars gezamenlijk werkprocessen onder de loep gaan nemen om uit de praktijk te leren hoe de werkprocessen in de regio efficiënter ingericht kunnen worden. Die kennis wordt vervolgens aan alle arbeidsmarktregio's beschikbaar gesteld. Het gezamenlijk onder de loep nemen van de praktijk kan ook duidelijk maken of verdere vereenvoudiging van werkprocessen mogelijk is en hoe de matching in de praktijk kan verbeteren.
Eerder heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Tweede Kamer laten weten dat het UWV zich inspant om meer profielen van Wajongers beschikbaar te maken. UWV streefde ernaar om aan het eind van het jaar 17.000 profielen van Wajongers voor werkgevers beschikbaar te maken. Inmiddels staat de teller op 18.115 Wajongers met een profiel die direct beschikbaar zijn voor werk. Dat wil zeggen dat zij actief bemiddeld kunnen worden op passende taken en werkzaamheden.
Met ingang van de Participatiewet worden oWajongers ingedeeld op arbeidsvermogen. Wanneer uit de herindeling blijkt dat de Wajonger arbeidsvermogen heeft, dan gaat UWV met de Wajonger aan de slag om werk te vinden. Voor de nWajong was dit al het geval.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de instroom van onder meer de Wajongers richting het doelgroepregister verloopt.

Mensen met een Wajong-status zijn van rechtswege aan het doelgroepregister toegevoegd. De mensen die vanuit de Participatiewet instromen, moeten eerst langs UWV voor een doelgroepbeoordeling. Zoals de Tweede Kamer in de brief van 19 december 2014 is geïnformeerd, waren ten tijde van de nulmeting 313.668 mensen opgenomen in het doelgroepregister. Ten tijde van de tussenmeting waren dit 342.245 mensen.

Met de Participatiewet is de verantwoordelijkheid voor het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (verder) gedecentraliseerd. Daarbij zijn de middelen, ingegeven door de bezuinigingsdoelstelling van de Participatiewet, slechts ten dele gedecentraliseerd. De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre dit naar de mening van de regering gezien kan worden als een deel van de oorzaak voor de problemen die zich sinds de invoering van de Participatiewet voordoen. Zijn er knelpunten in de uitvoering van de Participatiewet die door een gebrek aan financiële middelen zijn ingegeven, zo vragen deze leden verder.

Voor de uitvoering van de Participatiewet ontvangen gemeenten middelen van het Rijk. De middelen voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen en loonkostensubsidies ontvangen gemeenten via een specifieke uitkering. In zoverre gemeenten overhouden van dit budget, zijn deze middelen vrij besteedbaar. De middelen voor de uitvoering van de Wsw en re-integratie-ondersteuning van de doelgroep van de Participatiewet vormen onderdeel van de integratie-uitkering sociaal domein van het gemeentefonds en zijn daarmee vrij inzetbaar voor gemeenten en daarmee dus gedecentraliseerd. Onderdeel van deze middelen zijn ook de middelen voor ondersteuning van jonggehandicapten die voorheen in de Wajong konden instromen. Deze middelen zijn overgeheveld van het

UWV. Voor de herstucturering van de Sw-sector wordt in december uit hoofde van de motie van het lid Kerstens c.s. (34 000-XV nr. 27, 2014–2015) aan de centrumgemeenten van de 35 arbeidsmarktregio's 30 miljoen euro verstrekt. Daarnaast komt tijdelijk 100 miljoen euro aan extra middelen beschikbaar voor het bevorderen van beschut werk in de komende jaren. Met deze middelen worden gemeenten in staat gesteld de Participatiewet op een goede manier uit te voeren.

De leden van de SGP-fractie vragen of met dit wetsvoorstel een substantiële belemmering voor adequate uitvoering wordt weggenomen.

Dit wetsvoorstel voorziet op verzoek van sociale partners en gemeenten in de Werkkamer in een uniforme no-riskpolis via UWV en een gelijke mobiliteitsbonus (premiekorting) voor de gehele doelgroep van de banenafspraak. De Werkkamer wees met name op de huidige verschillen in de instrumenten no-riskpolis en mobiliteitsbonus voor mensen uit de Wajong voor wie UWV verantwoordelijk is en mensen uit de Participatiewet voor wie gemeenten verantwoordelijk zijn. De regering deelt de inschatting dat harmonisering van deze instrumenten via een wettelijke regeling de dienstverlening aan en eenduidigheid voor werkgevers en andere betrokken partijen versterkt. Naar de overtuiging van de regering draagt dit bij aan het draagvlak en de uitvoering van de Participatiewet en de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de doelstellingen van de Participatiewet volgens plan worden gehaald. Kan de regering hiervan een indicatie geven, zo vragen deze leden.

De Participatiewet is per 1 januari 2015 in werking getreden. De ervaringen met deze wet en de instrumenten zijn nog pril. In het eerste half jaar van 2015 zijn ervaringsonderzoeken gehouden onder cliënten, werkgevers, gemeenten en UWV naar de eerste ervaringen met de Participatiewet. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 27 november een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over de uitkomsten hiervan.

De leden van de SGP-fractie vragen of er nog andere knelpunten zijn dan de knelpunten die nu door de harmonisatie worden aangepakt.

Zoals in paragraaf 1 en 6 uitvoerig nader wordt toegelicht heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uw Kamer op 27 november naar aanleiding van signalen geïnformeerd over recente bestuurlijke afspraken met partijen die vertegenwoordigd zijn in de Werkkamer (sociale partners, VNG, UWV en SZW) voor de vereenvoudiging van een aantal onderdelen van de Participatiewet en de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten. In de brief wordt ingegaan op een zestal thema's waarover afspraken zijn gemaakt. De regering moge daarnaar verwijzen.

6. Effectiviteit en regeldruk

De leden van de fracties van het CDA, van de SP en de PvdA stellen vragen over signalen dat er verschillen zijn in de beoordeling en de mogelijkheden tot vereenvoudiging. De regering beantwoordt deze vragen in onderlinge samenhang.
De leden van de fractie van het CDA geven aan dat zij het signaal hebben gekregen dat er verschillen zijn in de selectiecriteria voor wie al dan niet behoort tot het doelgroepregister en dat UWV daarbij andere criteria hanteert dan gemeenten. Zij vragen of de regering bereid is om

helderheid te geven over de wijze waarop de volgens de wet bepaalde beoordelingsmethode eenduidig geïnterpreteerd moet worden.
De leden van de SP-fractie constateren dat het soms aan het nodige vertrouwen tussen de verschillende partners – het Rijk, de gemeenten, de werkgevers en werknemers – ontbreekt. Vooral de relatie tussen het Rijk en de gemeenten baart de leden zorgen. De leden illustreren dit met het voorbeeld van loonwaardemeting door gemeenten en – zoals zij het noemen – «controle» van die metingen door keuringen van het UWV. De leden informeren naar de mening en overwegingen van de regering ten aanzien hiervan. De leden van de SP-fractie vragen of de regering ruimte ziet om het meten van de loonwaarde en daarmee de toelating tot het doelgroepenregister aan gemeenten toe te vertrouwen.
De leden van de PvdA-fractie constateren dat er volgens de grote gemeenten[13] een «regelcircus» is bij het aan het werk krijgen van bijstandsgerechtigden en Wajongers. De leden van de PvdA-fractie vragen of deze waarneming terecht is. En zo ja, vragen de leden van de fractie van de PvdA, of de genoemde regeldichtheid ruim 30 miljoen euro kost, en zo nee, wat de kosten van de regeldichtheid dan wel zijn en of dit bedrag niet beter voor de bemiddeling gebruikt kan worden. Ook vragen de leden van de PvdA-fractie welke stappen de regering gaat zetten om dit te vereenvoudigen en goedkoper te maken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over de criteria van UWV en gemeenten merkt de regering het volgende op.
De beoordeling door UWV voor de doelgroep banenafspraak en de loonwaardemeting door gemeenten zijn niet identiek. UWV beoordeelt op grond van de Wet banenafspraak of mensen die onder de Participatiewet vallen en die naar verwachting niet het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen tot de doelgroep voor de banenafspraak behoren. De doelgroepbeoordeling omvat een onderzoek op basis van het ziekte en gebrekcriterium dat aansluit bij de sociaal-medische beoordelingen die UWV in het kader van verschillende wettelijke regelingen uitvoert. De beoordeling is gericht op het beantwoorden van de vraag of een persoon arbeidsmogelijkheden heeft en in het algemeen wel of niet het WML kan verdienen. Hiervoor maakt UWV gebruik van een beperkte set van functies, de zogeheten drempelfuncties. Deze functies markeren de ondergrens van verdiencapaciteit in regulier werk voor mensen met beperkingen. UWV heeft met het oog op zoveel mogelijk uniformiteit in de uitvoering de criteria geoperationaliseerd in een werkwijzer. Idealiter vindt deze beoordeling plaats voor de matching bij een werkgever. In de brief van 8 mei is de bestuurlijke afspraak opgenomen dat gemeenten mensen van wie gemeenten denken dat die tot de doelgroep van de banenafspraak behoren, zo snel mogelijk en voorafgaand aan plaatsing bij een werkgever voordragen voor een doelgroepbeoordeling bij UWV. De beoordeling van de loonwaarde van de gemeente vindt plaats op een concrete werkplek, dus na matching bij een werkgever. Op grond van de loonwaarde wordt de hoogte van de loonkostensubsidie vastgesteld.

Het is juist, zoals de leden van de fracties van het CDA, de SP en de PvdA aangeven, dat er vanuit de praktijk signalen zijn over de werking van het doelgroepbeoordeling door UWV voor de banenafspraak, mede in relatie tot de inzet van het instrument loonkostensubsidie. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft uw Kamer op 27 november geïnformeerd over recente bestuurlijke afspraken met partijen die vertegenwoordigd zijn in de Werkkamer (sociale partners, VNG, UWV en SZW) voor de vereenvoudiging van een aantal onderdelen van de Participatiewet en de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten.

---

[13] Zie artikel «Banenplan loopt vast door regels», Algemeen Dagblad, 13 oktober 2015.

De betrokken partijen hebben geconcludeerd dat er op dit moment nog onvoldoende informatie beschikbaar is op basis waarvan gefundeerde uitspraken mogelijk zijn over de doelgroepbeoordeling banenafspraak van UWV in relatie tot de loonwaardemeting op de werkplek. De komende tijd benutten gemeenten, UWV en SZW om meer kwalitatieve informatie te verzamelen over de aard van de verschillen in beoordelingen, onder andere in de lopende proeftuinen van gemeenten met UWV. In het voorjaar 2016 wordt geëvalueerd of deze verschillen aanleiding geven tot aanpassingen in de doelgroepbeoordeling.
Tegelijkertijd verkent UWV met de partijen uit de Werkkamer welke wijzigingen er in de criteria mogelijk zijn om – mocht daar aanleiding toe zijn – de beoordeling zo aan te passen dat aan de ene kant voorkomen wordt dat mensen voor wie de banenafspraak is bedoeld, niet door de beoordeling komen. En aan de andere kant ook gewaarborgd wordt dat alleen die mensen positief worden beoordeeld voor wie de banen op grond van het sociaal akkoord zijn bedoeld.
Anders dan de leden van de SP-fractie constateren is de regering van mening dat er geen sprake is van een gebrek aan vertrouwen tussen de verschillende partners die bij de Participatiewet en de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten zijn betrokken. De wetten zijn in nauw overleg met de verschillende partners tot stand gekomen. Daarbij rekening houdend met de belangen van deze partners. Alle partners zijn op dit moment volop bezig om deze wetten tot uitvoering te brengen.
In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie merkt de regering tot slot op niet het signaal te herkennen dat er nu een regeldichtheid bestaat die 30 miljoen euro kost waarover wordt gesproken in het artikel «Banenplan loopt vast door regels». De regering heeft geen kwantitatieve informatie over hoe hoog de regeldruk voor gemeenten momenteel is.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering goede praktijkvoorbeelden heeft waarin gemeenten en het UWV gezamenlijk concreet tot een goed werkend systeem zijn gekomen en hoe de regering in dat licht de proeftuin ziet die de gemeente Amsterdam samen met het UWV heeft ontwikkeld.

Het is de regering bekend dat in veel arbeidsmarktregio's gemeenten en UWV intensief samenwerken om van de banenafspraak een succes te maken. Niet alleen de gemeente Amsterdam, maar bijvoorbeeld ook de gemeente Groningen, de gemeente Rotterdam, de gemeente Nijmegen en een aantal gemeenten (waaronder Den Haag) in de arbeidsmarktregio's Haaglanden en Zuid-Holland Centraal hebben samen met het UWV proeftuinen ontwikkeld om op die manier gezamenlijk ervaring op te doen met het proces van selecteren en indiceren van kandidaten voor bijvoorbeeld de doelgroep banenafspraak. In de proeftuinen staan de werkprocessen centraal. De regering vindt het verstandig dat gemeenten en UWV hierin gezamenlijk optrekken.

Overig

De leden van de fractie van de SP vragen welke minimumgrens een gemeente moet hanteren bij de beoordeling van het afstemmen van de algemene bijstand op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende (artikel 18, eerste lid Participatiewet).

De bijstand voorziet in de noodzakelijke kosten van bestaan. Gemeenten dienen op basis van de Participatiewet maatwerk te verlenen en de bijstand van de rechthebbende af te stemmen op de individuele situatie, waarbij rekening wordt gehouden met alle omstandigheden en middelen die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de bijstandsuitkering.

Omdat het gaat om maatwerk in het individuele geval is er geen minimumgrens vastgelegd.

De leden van de fractie van de SP vragen uit welke middelen de gemeente het afstemmen van de algemene bijstand in individuele gevallen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende dienen te betalen.

Gemeenten kunnen dit doen vanuit bestaande budgetten. Aangezien het macrobudget gebaseerd is op de realisaties in het voorafgaande jaar en in het voorafgaande jaar ook al rekening is gehouden met specifieke omstandigheden, mogelijkheden en middelen van belanghebbenden (artikel 18, Participatiewet), bevat het macrobudget dus impliciet al budget voor het leveren van maatwerk.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma